

Thèse, Antithèse...Synthèse ?
La décentralisation et la centralisation dans les systèmes
éducatifs français et américain

Senior Honors Thesis

Presented in Partial Fulfillment of the Requirements for *graduation with
research distinction* in French in the undergraduate colleges of The Ohio
State University

by

Timothy Hoffine

The Ohio State University
June 2010

Project Advisor: Professor Jennifer Willging, Department of French and
Italian

Chapitre 1: Introduction

Historiquement, les systèmes éducatifs en France et aux Etats-Unis s'organisent de façons opposantes. Le système français est centralisé au niveau national depuis deux siècles. Aux Etats-Unis, les agences locales de l'enseignement ont la plupart de l'autorité sur les écoles, les collèges et les lycées, selon les règles de l'état individuel. Les racines de ces structures sont basées sur la philosophie et la psychologie des deux pays (Hall, 374-75). Dans la mesure où la structure change, nous voyons des changements aussi dans la philosophie et la psychologie qui l'ont créée. Du moins, ces changements font révéler des valeurs qui avaient auparavant moins de soutien politique.

Il est très bien connu que le système américain représente traditionnellement un cas de gestion locale ou régionale (parfois selon la période historique), sans rôle important pour le gouvernement national. L'organisation, la gestion, le financement, le programme scolaire, et même les qualifications des enseignants sont souvent sous le contrôle des états individuels ou des conseils scolaires locaux (dans le cas du financement) avec le soutien public. Ce qui manque dans le cas américain sont pour le cas français les aspects les plus notables : un ministre national de l'éducation fort, et l'académie. Ces deux entités représentent pour la France un plus haut niveau d'organisation et de gestion qu'aux États-Unis. En France, l'éducation est une priorité nationale, tandis qu'elle est une priorité des états et des localités aux Etats-Unis.

Nous vivons depuis quelques décennies dans une période de changement dans les systèmes éducatifs français et américains. La décision de la Cour suprême *Brown v. Board of Education* a marqué pour le gouvernement national américain un nouveau rôle dans le champ scolaire, un rôle qui s'accroît au delà de la publication du rapport *A*

Nation at Risk en 1983. Ce rapport a attiré l'attention à l'éducation comme priorité nationale face à la concurrence internationale lors de la guerre froide. Les changements du système éducatif américain se produisaient à la même période que ceux du système éducatif français. Tandis qu'aux États-Unis le gouvernement national prenait un rôle de plus en plus important, la France était en train de créer de façon officielle de nouvelles structures régionales qui seraient responsables de certains aspects de l'éducation. Comme le constate Alistair Cole, «les réformes ambitieuses de décentralisation en 1982-83 du gouvernement socialiste français ont mis en question le modèle républicain d'administration territoriale »¹ (Cole 32). Il est important aussi de reconnaître que nous nous concentrons spécifiquement sur les systèmes après la démocratisation de l'éducation pour la population entière. Nous trouvons ce critère important parce qu'il sert de base commune entre ces deux systèmes; c'est-à-dire, avec ce critère, les deux systèmes ont des objectifs similaires et donc pourraient se construire de façon similaire pour obtenir ce résultat.

Nous pourrions poser alors les questions suivantes : ces deux pays se convergent-ils en termes de leurs structures, et les changements sont-ils dans les mêmes domaines d'éducation dans les deux systèmes? Dans cette introduction, nous examinerons ce que veut dire le mot « centralisation », un mot qui s'emploie dans les discours politiques et académiques. Dans les chapitres suivants, nous discuterons les divers domaines de l'éducation dans lesquels un ou tous les deux systèmes éducatifs ont témoigné de changements importants dans l'ère de l'éducation universelle. Le premier de ces domaines est la structure de l'enseignement secondaire dans les collèges et les lycées,

¹ Toutes les traductions d'anglais en français sont les miennes.

surtout avec la création des cycles. Dans le chapitre deux il s'agit donc de traiter la structure de l'enseignement. Dans le chapitre trois, nous traiterons le financement des systèmes éducatifs. Ensuite, le chapitre quatre se concerne avec le programme scolaire et l'évaluation des élèves. Il s'agit dans le chapitre cinq d'examiner l'embauche et l'évaluation des enseignants. Et puis, nous examinerons le choix d'institution scolaire, un domaine qui touche aux thèmes de liberté de choix de l'enseignement, du rôle du marché dans le système éducatif, et de l'autonomie des institutions scolaires. Enfin, nous ferons un résumé des changements dans les deux systèmes. Dans ce dernier chapitre, nous ferons une synthèse pour déterminer s'il existe une convergence entre ces systèmes, et les domaines auxquels il faut faire attention pour mieux comprendre les changements possibles dans l'avenir.

Décentralisation

Avant de traiter la répartition de pouvoirs sur les systèmes éducatifs, il faut d'abord définir le mot « décentralisation ». Suivant le discours de Lauglo dans le journal *Comparative Education*, le mot « décentralisation » a pour dénotation l'idée d'un processus de faire disperser les objets (ou les compétences, l'autorité, etcetera) d'un centre vers l'extérieur (Lauglo 5). Cependant, l'usage du mot représente un état d'être. Dans le système éducatif américain, par exemple, nous pourrions parler d'un système décentralisé, même si le système n'avait pas été centralisé avant.

De diverses méthodes existe pour disperser la responsabilité de gouvernance vers d'autres entités au sein du gouvernement. Mark Bray explique dans un résumé de la littérature sur la décentralisation qu'il existe plusieurs méthodes de distribuer ces responsabilités. Selon Bray, un processus de faire disperser certaines responsabilités vers

l'extérieur n'est pas forcément un processus de perdre le pouvoir du point de vue de l'institution qui dirige la décentralisation (374). Par exemple, la création du siège du préfet en France pourrait se considérer comme une sorte de décentralisation, dans le sens où cette création a mis un fonctionnaire dans chacune des académies. Mais l'effet de cette création n'a pas été de créer un siège pour répondre aux vœux spécifiques des citoyens. L'effet, c'était de faire étendre la puissance de Paris, qui était trop loin de certaines régions pour surveiller leurs activités.

Il est dans ce contexte que Bray offre un continuum de classification pour mieux exprimer la mesure où la décentralisation implique une dispersion de pouvoir (374-75). D'un côté, nous voyons le fédéralisme, qui implique un gouvernement national aux pouvoirs faibles, sans rien dire à propos de la concentration des pouvoirs pour les niveaux de gouvernement moins élevés (Lauglo 12). Bray constate que le processus suivant, la dévolution, représente « la sorte de décentralisation extrême la plus commune » (375). La dévolution consiste d'une situation où « les pouvoirs se tiennent au niveau local sans besoin de demander l'approbation pour agir » (Bray 375). Ensuite, dans un processus de déconcentration, les autorités nationales permettent aux autorités plus basses d'exercer certains pouvoirs, sans les abandonner pour toujours. Il s'agit dans le processus plus intensif de « déconcentration » d'établir des bureaux loin du pouvoir central (Bray 374). Même si le centre leur confie des projets avec l'intention d'augmenter ses propres pouvoirs, cette situation peut se considérer comme déconcentration.

Ce qui est important dans cette thèse, ce n'est ni une comparaison entre processus ni une comparaison entre préférences nationales pour une certaine méthode de décentralisation (ou de centralisation). Il ne nous concerne pas si la France préfère la

déconcentration plutôt que la dévolution. Il est plutôt important pour nous d'examiner les résultats de ces processus qui centralisent ou décentralisent les systèmes français et américain. La question que nous posons ici, c'est la suivante : ces systèmes sont-ils plus similaires du point de vue d'organisation après ces processus qu'avant?

Chapitre 2 : La structure de l'enseignement

Il s'agit dans cette première analyse d'examiner la structure de l'enseignement. Le débat sur la structure propre de l'enseignement touche aux thèmes d'égalité de chance pour les élèves. En plus, ce débat concerne l'échelon propre auquel les décisions à propos de la structure de l'enseignement doit se faire – soit dans les établissements soit aux échelons plus hauts.

La création des cycles—la France

Il existait à leur création une opposition et une concurrence entre l'école républicaine et le lycée. C'était le métier des instituteurs dans les écoles de forger des paysans des citoyens, et donc, comme extension de l'état, les instituteurs représentaient en corps le forgeron (Derouet 119). En même temps, c'était la fonction des lycées de préparer l'élite pour l'avenir de la France. Les filières séparées dans les collèges l'ont rendu impossible pour l'élève de commencer dans une école en préparation pour la scolarité au collège et puis de transférer au lycée. Il était nécessaire de s'inscrire dans les cours préparatoires pour les lycées, dans lesquels on étudiait le latin nécessaire pour les études au lycée (Derouet 120). Comme il existait peu d'occasions d'entrer au lycée de l'école républicaine à cause de la rigidité du système des filières dans les collèges, il était peu possible de monter l'échelle sociale par force d'aptitude académique.

Selon Dundas-Grant, l'enseignement secondaire en France entre 1964 et 1975 s'est organisé dans une sorte de "collège unique" pour tous les élèves (Dundas-Grant 25). Cependant, ces élèves ont été divisés en trois groupes. Un cycle avancé préparait des élèves pour le bac. Un cycle moyen préparait certains élèves pour le bac, d'autres élèves pour le brevet de technicien et enfin d'autres élèves pour l'enseignement professionnel. Un troisième cycle plus bas préparait les élèves à l'aptitude moins élevée pour la vie professionnelle. (Dundas-Grant 25). Les changements légaux qui ont bouleversé ce modèle général (et la vie scolaire) sont inscrits dans la loi Haby de 1975 (Dundas-Grant 26). Il s'agit dans cette loi de créer un collège unique dans lequel tous les élèves de différentes aptitudes feraient leurs études ensemble. Ce collège devait fournir à tous les élèves une chance égale de réussir aux études de collège, et par extension, aux études de lycée.

Un article dans la *Figaro* a constaté qu'il reste aujourd'hui des difficultés en fournissant la scolarité aux jeunes de différentes compétences au sein des mêmes cours. « En 2001 et 2002, des sondages montrent que les profs de gauche n'y croient plus. 62% des professeurs de collège pensent alors qu'il faut abandonner le principe du collège unique. Pis, 73% des enseignants de moins de 35 ans y voient un « objectif irréaliste ». Depuis, plus de sondage. Et une situation qui se dégrade d'année en année » (Polony).

Les lycées sont toujours divisés en cycles et cette cyclisation des élèves nécessite un choix de cycle pour chaque élève. Avant la loi d'orientation de 1989, le conseil de classe (composé principalement d'enseignants) a choisi l'orientation des élèves (Mellizo-Soto 12). Cette loi d'orientation (la loi Jospin) a desserré quelque peu l'autorité des enseignants en permettant aux élèves et à leur famille de choisir leurs propres

conseillers. Cependant, il existe des ambiguïtés, et les élèves et les familles n'ont pas complètement le choix de cycle (Mellizo-Soto 12). Cette décentralisation de pouvoir, même si elle est lente, introduit de nouveaux pouvoirs pour les familles.

La création de cycles—les États-Unis

Puisqu'aux États-Unis une loi nationale n'existe pas quant à la cyclisation des élèves, il est difficile de déterminer la mesure où ils se divisent en filières. Cependant, ces difficultés indiquent la mesure où ces décisions se font au niveau local. Si les décisions émanaient d'un pouvoir central national ou régional, il serait possible de cerner ces politiques et d'arriver à des conclusions. Cependant, nous devons examiner brièvement la mise en œuvre des politiques locales de la cyclisation de l'enseignement.

Selon des chercheurs à l'Université de Colorado et à la société RAND, il n'existait pas beaucoup d'études sur le nombre d'élèves au niveau de l'enseignement secondaire qui se divisaient en groupes selon leurs aptitudes scolaires pendant les années précédentes (Rees et al. 83). En réponse, ces chercheurs ont examiné les résultats du *National Education Longitudinal Study of 1988*, qui a montré que 14% des élèves au niveau « 8th grade » étaient dans un cours de mathématiques hétérogène (Rees et al. 84). Un cours hétérogène se compose d'élèves aux aptitudes scolaires différentes—c'est-à-dire qu'il n'existe pas de cycles aux cours de mathématiques pour 14% des élèves à ce niveau. Ce chiffre décroît en avançant au « 10th grade, » où il n'y a que 10.8% des élèves en cours hétérogènes. Un tel modèle se reproduit dans les cours d'anglais et de sciences sociales, mais on voit la décroissance la plus marquée dans les cours de sciences, de 21.8% à 11.6% du « 8th » au « 10th grade » (Rees et al. 83). Pour la plupart des élèves américains, plus ils s'avancent dans leurs études, plus ils se divisent en cours différents

selon leurs aptitudes, même s'il n'existe pas de plan national explicite pour mettre ce modèle en œuvre.

La pratique générale de la cyclisation est claire, mais quelles sont les implications pour la politique? Pour commencer, il faut mettre l'accent sur le fait que, comme nous le verrons plus tard, les programmes pour compléter les études au collège et au lycée aux États-Unis ne sont pas déterminés par l'Etat national, mais par les états individuels. De plus, la terminaison des études secondaires américaines exige souvent qu'un élève réussisse un certain nombre de cours dans plusieurs matières, au lieu de réussir un examen comme le bac. Même dans les cas où il faut réussir un examen dans un certain état, il n'y a pas d'examens différents selon le cycle (ou selon les cours, plus précisément) suivis par l'élève. Les cycles qui aboutissent à un examen en France nécessitent certains cours et compétences pour réussir cet examen. L'examen et la composition des cours sont donc en ligne.

Mais pour les élèves américains il faut simplement réussir certains cours qui satisfont les exigences pour obtenir un diplôme. La cyclisation des élèves ne se produit donc pas par les qualifications (le diplôme) que les élèves visent à obtenir. C'est le choix de cours pour obtenir la seule qualification (en combinaison avec le niveau du cours choisi) qui forme les cycles. Et puis, c'est la capacité de l'institution scolaire d'offrir beaucoup de cours, et les cours auxquels chaque élève s'inscrit, qui déterminent la mesure de la cyclisation. Dans sa critique de la cyclisation aux États-Unis, Jeannie Oakes constate que le processus de placement des élèves dans certains cours n'est souvent inscrit ni dans les politiques claires ni dans les règles obligatoirement respectées au sein

d'une institution scolaire locale. "Les décisions se laissent souvent aux fonctionnaires, conseillers et enseignants individuels" (Oakes 176).

Analyse

La situation générale à l'égard de la cyclisation est un état statique. L'application en France d'une loi visant à simplifier et à rendre compréhensif le collège s'est abouti à un système qui n'est ni totalement conforme à cette loi, ni considéré comme grand succès. Le niveau de gouvernance sur les cycles dans les collèges n'a pas changé non plus, puisque c'était le Ministère de l'Education qui a procédé aux deux tentatives de mettre en œuvre la politique du collège unique (Derouet 121). Aux États-Unis, par contre, l'autorité de créer des cours et de mener les élèves vers la réussite des qualifications reste encore au niveau local. Une tentative de créer des cycles à travers un état ou le pays entier s'enlèverait le pouvoir des conseils locaux de choisir les cours qu'ils voulaient fournir. Dans ce domaine, il semble que les deux systèmes ne se convergent pas.

Mais il existe aussi au moins un sens dans lequel les systèmes se ressemblent dans ce domaine. En dépit d'une politique nationale en France qui exige l'existence d'un collège unique, des méthodes existe pour distinguer et diviser certains élèves des autres selon leurs aptitudes. Les enseignants et les conseillers jouent un grand rôle en conseillant les élèves et en leur recommandant le niveau ou les cours optimaux selon leurs aptitudes supposées. Tandis que le gouvernement national pourrait avoir une influence sur les décisions et la structure du système au niveau « macro », les enseignants et les conseillers ont le pouvoir, et souvent l'autorité, au niveau « micro » d'influencer les décisions des élèves.

Chapitre 3: Le financement

Puisqu'un système ne peut exister sans financement, la source des fonds est importante. Notre analyse commencera par l'évolution des sources des fonds depuis l'ouverture d'accès (la démocratisation) à la scolarité. Mais la réalité est beaucoup- plus compliquée. Les différentes sortes de fonds ne sont pas toutes égales ; les deux sortes les plus importantes sont les subventions et les dotations. Dans ce premier type, les fonds sont alloués pour des projets spécifiques (Loughlin 195). Par exemple, le gouvernement pourrait allouer des fonds aux lycées pour l'achat d'ordinateurs portables. Dans le deuxième type, les fonds sont alloués pour des fins générales (Loughlin 195). Dans ce cas, les fonds pourraient être alloués pour l'utilisation des méthodes technologiques d'enseignement dans les salles de classe. La différence importante est la précision dans le premier cas qui fournit moins de souplesse. Avec l'imprécision dans la mise en œuvre, les autorités auxquelles les fonds sont alloués sont plus libres de décider les achats qui leur conviennent.

Le financement du système éducatif français

Les réformes les plus remarquables qui ont touché le système éducatif et le gouvernement français en général sont les réformes de décentralisation mises en œuvre après l'élection du président François Mitterrand en 1981. Il est important en discutant ces réformes de constater qu'elles touchent à plusieurs champs de la vie publique (Cole 10; Line 1-2). L'important est que les réformes de décentralisation ont visé à déconcentrer certaines fonctions du gouvernement central, plutôt qu'à résoudre des problèmes spécifiques dans l'éducation. Les parties de la législation liées à l'éducation

ont touché surtout à la provision des espaces physiques pour l'éducation. Il s'agissait dans l'acte de 30 octobre 1986 de transférer les responsabilités pour « la construction, la reconstruction, et l'entretien des collèges et des lycées aux départements et aux régions, respectivement » (Van Haecht 147). Une forte dimension de ces responsabilités est de financer et de gérer la construction et l'entretien des bâtiments.

Malgré les détails qui rendent souvent compliquée l'impression donnée par les statistiques, une telle impression peut souvent servir à fournir une image de la situation que l'on pourrait ensuite ajuster comme il faut selon les détails en question. Du montant total de 414,6 milliard des dépenses sur l'éducation en France en 1990, 66,3% des fonds ont été fournis par le gouvernement central, 17,6% par les autorités locales, 10,1% par les ménages, et finalement 6% par l'industrie (Van Haecht 148).

Diverses compétences financières résident maintenant à différents échelons. Le rectorat a un grand rôle dans la distribution des fonds alloués du pouvoir central (Cole 714). « Comme ordonnateurs principaux, les rectorats sont responsable de la gestion des dépenses. Comme résultat, les rectorats deviennent des entités importantes sub-nationales » (Cole 714). Parmi les compétences financières sont la disponibilité de certains cours et sujets scolaires, la gestion du personnel, et les inspections d'établissement (Delahaye et al. 17). Certaines autres compétences sont confiées aux échelons plus bas. « Pour les collèges et les lycées », selon Daun, « le gouvernement central alloue à chaque région et département un budget régional (ou départementale) pour les matériels scolaires. Ces subventions-là sont distribuées aux collèges et aux lycées, qui ont l'autonomie financière et qui gèrent leur budget de fonctionnement de leur propre part » (Daun 334). Puisque plusieurs niveaux de gouvernement ont une sorte d'autonomie de gérer leur budget, nous voyons plus de souplesse dans la réglementation de leurs dépenses.

Le financement du système éducatif américain

Le financement est essentiel pour la fourniture des services éducatifs. Mais le rôle croissant des états dans le financement donne aux états un rôle de plus en plus croissant dans le fonctionnement et la réglementation des établissements scolaires. L'idée reçue accepte le rôle de l'état individuel comme important, mais ce statut est en train d'être créé depuis les trois décennies récentes. De plus, loin d'avoir disparu, le rôle des conseils locaux de l'éducation reste encore très puissant.

L'apparition d'un mouvement de « financement suffisant » s'est imposé par les cours de justice, qui ne jouent pas typiquement un grand rôle dans les débats sur l'éducation. En plus, ce mouvement a changé le centre du discours qui s'était concerné avant avec le financement égal. Selon les chercheurs Ladd et Hansen, il s'agissait dans plusieurs procès aux cours suprêmes d'état de contester la constitutionnalité des systèmes éducatifs qui produisent des inégalités à cause de leurs moyens de financer l'éducation (qtd. in Hurst 40). En particulier, les cours ont mis l'accent sur les inégalités créées par les impôts fonciers (Hurst 40). Puisque les biens immobiliers dans les quartiers en difficulté ont moins de valeur, les écoles reçoivent moins de fonds que les écoles dans les beaux quartiers. Et enfin, puisque la valeur des biens immobiliers se détermine en partie par la qualité des écoles locales, les écoles de mauvaise qualité font baisser la valeur de la propriété dans les quartiers en difficulté.

Les décisions des cours suprêmes n'ont pas fait accroître profondément le rôle des cours dans les affaires locales. Par exemple, la décision de *Tinker v. Des Moines* en 1969, rendue par la cour suprême des Etats-Unis, a visé à protéger le droit d'expression des élèves dans les lycées, ces derniers étant souvent sous le contrôle des conseils locaux

de l'éducation. De cette manière, la cour suprême a protégé les droits déjà inscrits dans la Constitution—une situation pareille à celle dans les procès sur le financement. Ce qui a marqué les décisions du financement était la volonté des cours d'intervenir dans le travail des conseils locaux en ce qui concerne le financement de leurs propres systèmes. Reconnaisant ces entités individuelles comme partie d'un plus grand système général sous la responsabilité de l'état de fournir des services égaux, les cours ont exercé leur droit, voire leur devoir, d'encourager un système plus égal. Le résultat était un plus grand rôle pour l'état individuel spécifique en déterminant la distribution des ressources dans son propre système (Hurst 40).

Il existe plusieurs méthodes de diviser les fonds qui soutiennent les systèmes éducatifs aux États-Unis. Chacun des états finance son système de façon différente des autres. De plus, nous pourrions mettre l'accent sur les fins pour lesquelles les fonds se distribuent. Il est possible aussi d'examiner les sources des fonds (les différents impôts), la distribution parmi les districts locaux, et même la mixité entre les fonds des localités, des états, et du gouvernement fédéral. Puisque nous avons comme objectif d'examiner la capacité des entités gouvernantes d'influencer la provision de l'éducation par le moyen des fonds, nous devons examiner les entités qui contrôlent les fonds, le montant total de ces fonds, et la force de levier qu'impliquent ces fonds.

La composition des sources de fonds pour le financement du système américain a changé de façon dramatique depuis les années cinquante. Le rôle des états s'est accru d'un tiers à la moitié des fonds pour l'enseignement entre 1956 et 2004 (ces chiffres ne distinguent pas entre l'enseignement primaire et secondaire) (McGuire et Papke 360). Tandis que 68% des fonds venaient des localités en 1956, 41% des fonds venaient des

localités en 2004. La croissance du rôle du gouvernement national est important aussi. Sa contribution a accru de zéro en 1956 à 9% de la contribution totale en 2004 (McGuire et Papke 360).

Analyse

Il existe de vraies possibilités pour la convergence quant au financement de ces deux systèmes. Il est certain que le rôle du gouvernement des états individuels américains, comme celui du gouvernement national, s'accroît. Bien que la plupart des fonds se distribuent aux établissements comme dotations générales, il sera possible dans l'avenir de circonscrire davantage la manière dont ces fonds sont utilisés. En même temps, les académies en France deviennent de plus en plus importantes dans la répartition des fonds et les collectivités territoriales ont plus d'importance dans la création des budgets. Il est évident que des similarités émergent.

Cependant, les domaines auxquels les budgets touchent sont très différents. Plus de 96% des fonds nationaux pour l'enseignement en France sont pour les salaires des enseignants (Cour des Comptes 31). Le gouvernement national a donc retenu l'autorité financière sur le lien entre les politiques éducatives et les élèves. Le rôle financier croissant de l'état national et les états individuels aux Etats-Unis touchent seulement à la fourniture des fonds et non pas à un certain domaine. Les décisions budgétaires en ce qui concerne les salaires des enseignants restent pour la plupart avec les agences locales de l'éducation.

Les rôles des gouvernements nationaux sont différents aussi. En particulier, la mission de la loi « No Child Left Behind » est de créer un régime de reddition de comptes pour les fonds qu'elle fournit (Gordon 306). Le fait que le gouvernement national fournit

9% des fonds pour les écoles ne signifie pas un grand rôle pour cet échelon gouvernemental. Cependant, les règles qui gouvernent la fourniture des fonds rendent important la loi No Child Left Behind. Pour recevoir les fonds, il faut que les établissements scolaires atteignent à un certain taux de réussite scolaire (Gordon 306). Tandis que le gouvernement national français a l'autorité d'influencer les décisions éducatives, celui des Etats-Unis essaie d'utiliser ses pouvoirs financiers pour inciter certains fins.

Chapitre 4: Le programme scolaire et l'évaluation des élèves

Nous traitons dans ce chapitre les échelons de gouvernement qui contrôlent le programme scolaire et l'évaluation des élèves. Le programme scolaire est important dans cette analyse pour plusieurs raisons. D'abord, le contenu des cours touche souvent aux valeurs du gouvernement ou des hommes/femmes politiques qui gouvernent. Comme nous le voyons dans le cas de l'interdiction des langues régionales dans les écoles en France, ces valeurs ne sont pas toujours partagées par tout le monde. La hauteur de l'échelon du gouvernement qui décide le contenu peut influencer la diversité scolaire possible parmi les régions françaises ou les états américains. Deux aspects du programme scolaire nous intéressent dans cette analyse. Le premier est justement le contenu des cours. Le deuxième est la chronologie de cet enseignement. Qui détermine l'ordre des cours exigés et qui détermine l'année scolaire dans laquelle il faut les suivre? En ce qui concerne les évaluations, l'échelon qui détermine la manière et les conséquences d'évaluation peut faire appliquer de façon rigoureuse les politiques du programme.

Le programme en France

Les auteurs de presque toutes les études du programme national français répètent une blague qui souligne le caractère centralisé du programme. Le ministère, selon la vieille blague, pouvait en regardant sa montre savoir la page que les élèves lisaient en ce moment-là (Corbett 5).

Un article dans l'hebdomadaire *The Economist* indique le degré auquel l'autorité sur le programme scolaire reste au niveau national. Selon l'article, le ministère de l'Education nationale a annoncé un effort d'éliminer l'histoire comme cours obligatoire dans la dernière année avant le Bac S (*The Economist*). Quatre éléments de cette phrase courte devraient nous attirer l'attention, bien que deux soient si simples que nous risquons de ne pas les remarquer. Les premiers sont l'organisation (le ministère) qui a annoncé le changement que l'on a déjà bien étudié, et le sujet du cours (l'histoire), que l'on considère souvent comme partie du socle commun dans le programme. Les derniers sont plus subtils, mais d'autant plus significatifs : le fait que l'article indique une année scolaire et un examen en particulier. Le caractère coordonné du programme implique des changements partout avec un changement de politique nationale. L'important est que certains changements dans le programme doivent être reflétés par le diplôme. C'est-à-dire qu'un programme existe pour chacun des diplômes, et ces programmes se fixent au niveau national. Et malgré toutes les réformes depuis même les réformes Haby, on doit toujours parler des réformes des programmes en termes d'initiatives mises en œuvre par le ministère de l'Education nationale. Ces initiatives comprennent non seulement le contenu des cours, mais aussi l'année où les cours sont obligatoires, et le cycle dont ils font partie.

Comme lien entre les politiques et les élèves, nous ne devrions pas oublier le rôle de l'enseignant dans la création et la prise de décision politique. Les corps législatifs adoptent des lois, mais les enseignants prennent les décisions pédagogiques. Comme professionnels, les enseignants sont responsables du transfert des connaissances aux élèves. Le choix des méthodes pédagogiques—si on considère la pédagogie une politique dans les écoles—est donc une forme prendre des décisions politiques (Bonnet 250). Il n'est pas possible alors de parler d'un système totalement inscrits dans les lois nationales. Puisque la prise des décisions pédagogiques reste une compétence des enseignants, il est impossible de parler d'une décentralisation ou d'une centralisation dans cet aspect du programme scolaire.

Le programme aux États-Unis

Le système éducatif américain connaît depuis les années 90 plusieurs efforts visant à réformer certains aspects de l'éducation, et il est peut-être le programme scolaire qui subit le plus de changements, surtout dans le domaine des normes du contenu scolaire. Dans les années 1990, selon le CCSSO (Council of Chief State School Officers), presque tous les états américains ont créé ou ont mis en œuvre des politiques définissant les normes pour les sujets étudiés dans leurs propres états. Entre 1995 et 2000, le nombre d'états qui avaient des normes dans le sujet de l'anglais s'est accru de 20 à 49; en mathématiques, de 25 à 49; en sciences, de 23 à 46; et en histoire ou sciences sociales, de 20 à 46 (CCSSO 2000 qtd. in Hurst 9).

Le débat concernant les normes scolaires continue jusqu'à nos jours. En mars 2010, un groupe d'enseignants désigné par 48 gouverneurs d'état ont annoncé des recommandations pour des normes nationales pour l'anglais et les mathématiques. Les

normes définissent le contenu des cours des niveaux élémentaires au niveau terminal. Seuls les états d'Alaska et de Texas n'y ont pas participé, le gouverneur de Texas disant que « il n'est qu'aux habitants du Texas de décider ce qu'apprennent leurs élèves » (Dillon).

En ce qui concerne le programme scolaire, le nombre de cours est aussi important que le contenu des cours. La plupart des états déterminent les qualifications nécessaires pour obtenir un diplôme à la fin des études, et depuis la publication du rapport *A Nation at Risk*, plusieurs ont augmenté les leurs. Entre 1987 et 2000, treize états ont augmenté le nombre de cours de mathématiques qu'il faut réussir pour obtenir un diplôme, tandis que quatorze ont augmenté le nombre de cours de sciences (Hurst 89). Cependant, dans certains états il reste toujours au conseil local de l'éducation de fixer les normes pour obtenir un diplôme (Stillman and Blank 13).

Il est important de considérer le rôle du gouvernement national dans ce débat, même si les responsabilités principales restent au niveau des états et des localités. La décision de créer des normes nationales a été prise à l'échelon des états, plutôt que par le Congrès. Une loi nationale constituerait une vraie centralisation du programme scolaire. Cependant, dans un effort de préserver la souveraineté des états dans ce domaine, ce sont les gouverneurs des états qui font un accord volontaire sous réserve de l'adoption de ces normes par les législatures des états. Il est sans doute possible qu'une majorité dans le Sénat qui représente 48 des 50 états puisse remporter une victoire législative sur la question des normes. Malgré la certitude d'un tel soutien en théorie, les états ont décidé de poursuivre la coordination en dehors des processus qui caractérisent typiquement les prises de décision au niveau national.

Ce qui caractérise la politique officielle du gouvernement national est totalement différent de la politique aux niveaux plus bas. Le département de l'Education de l'administration Obama, sous la direction du secrétaire Arne Duncan, a annoncé un concours (« Race to the Top Fund ») entre les états pour des fonds montant à 4 milliards de dollars en total. Ce concours est basé sur un compte de 400 points, dont 50 sont attribués à un état candidat qui soutient les normes nationales qui sont en train d'être créés (« Race to the Top Fund »). Agissant non par un mandat des pouvoirs constitutionnellement inscrits, mais par les désirs et les besoins financiers des états et de leur système éducatif, le gouvernement national encourage certaines fonctions et certaines fins que l'administration exécutive favorise.

Les moyens d'évaluation en France

Le livret de l'élève consiste d'un relevé de notes, désignés sur une échelle de 0 à 20. Le livret consiste aussi des commentaires des enseignants sur le développement et la conduite de l'élève. Ces notes comptent pour la réussite aux cours et l'avancement aux cours suivants dans le programme scolaire. En ce qui concerne le phénomène connu et problématique du « redoublement »² ce sont les notes des élèves et les commentaires des enseignants qui servent comme justification de ces décisions.

Aussi connu que l'administration centralisée en France est l'examen connu sous le nom du "bac," ou le baccalauréat. Alors que le « baccalauréat » américain implique une licence (le diplôme obtenu après les études supérieures à l'université), le bac en France est l'examen qui met à l'épreuve les études des lycéens dans la France entière

² « Le redoublement » est une situation dans laquelle il faut qu'un élève répète une année scolaire à cause de son échec dans un ou plusieurs cours.

(Koop 566). Standardisé et uniforme dans tout le pays, le bac représente la qualification la plus importante pour continuer aux études supérieures et pour la vie professionnelle. Le bac reste depuis sa création en 1808 (et sa révision en 1927) un examen de grande importance, même si les révisions de contenu changent son caractère depuis sa création (Koop 567).

Le bac est un examen national, et donc il n'existe pas de versions alternatives selon, par exemple, la région ou le département. Il existe, cependant, de différentes versions selon le cycle choisi par l'élève. Le bac S (baccalauréat des sciences) est pour les élèves qui ont choisi une filière mettant l'accent sur les études scientifiques en préparation pour une carrière dans ce champs-là (Koop 571). Les changements qui déterminent le caractère de ces examens terminaux se décident tous au niveau national au sein du ministère de l'éducation nationale (Koop 569-70).

L'existence d'un ministère de l'éducation nationale fournit aussi des occasions de recueillir des statistiques sur la performance des élèves. Le ministère publie les résultats à valeur ajoutée³ pour qu'un enseignant puisse savoir son effet sur ses élèves. En dépit de ces indicateurs, il n'existe pas de régime national pour demander des comptes soit des établissements soit des enseignants pour la performance des élèves, ou pour fournir des ressources supplémentaires dans des établissements spécifiques (Cole 711).

Les moyens d'évaluation aux États-Unis

Il existe depuis longtemps aux États-Unis la méthode d'évaluer les élèves selon une échelle allant de 0 à 100, qui comprennent les notes de F (la pire) à A (la meilleure).

³ Les résultats à valeur ajoutée mesurent la croissance scolaire des élèves individuels d'année en année. Ce sont les résultats de l'effet d'un enseignant sur le progrès scolaire de l'élève.

Les conseils locaux de l'éducation fixent typiquement les pourcentages qui correspondent aux notes désignant la réussite (et le niveau de réussite) dans le sujet donné. Un conseil qui désigne un A comme allant de 93 à 100 points peut se distinguer du conseil voisin qui le fixe de 91 à 100. Ces pourcentages gouvernent souvent la performance aux cours obligatoires nécessaire pour l'acquisition d'un diplôme. En dépit des normes fixés par l'état à propos des cours exigés pour obtenir un diplôme, il existe peu d'efforts au niveau des états individuels, et encore moins au niveau national, pour normaliser à travers les conseils et les états en quoi consistent ces mesures de la réussite. Il reste (dans plusieurs états) seulement à l'enseignant d'évaluer la qualité du travail de l'élève selon ses attentes et selon l'échelle fixée par le conseil.

Les états et le gouvernement national ont un rôle différent dans l'évaluation des élèves. Il est peut-être dans ce domaine que le gouvernement national américain connaît depuis deux décennies la croissance la plus grande de son rôle dans l'éducation. Entre 2000 et 2008, le nombre d'états dans lesquels les élèves doivent réussir un examen pour recevoir un diplôme s'est accru de 19 à 28 (CCSSO 2000, 17 ; CCSSO 2008, 12). Même si le dixième amendement désigne de façon implicite l'éducation comme domaine politique des états, le gouvernement national peut toujours avoir un rôle en encourageant et en exigeant certaines fins, et en déléguant la mise en œuvre aux états. Au moyen des incitations financières, le gouvernement national pourrait cibler un niveau de performance des élèves, et laisser aux états et aux établissements le choix de déterminer la manière dans laquelle ils veulent atteindre ce niveau.

Par exemple, la réautorisation de la législation ESEA (Elementary and Secondary Education Act) en 1994 a exigé que tous les états développent des moyens d'évaluation

alignés aux normes des sujets de mathématiques et d'anglais (Hurst 12). En 2001, le Congrès américain a adopté une loi qui s'appelait « No Child Left Behind ». Cette loi a fait agrandir le rôle du gouvernement national dans la reddition de comptes dans le système éducatif (Gordon 306). Selon cette loi, il faut que tous les élèves dans chaque état passent un examen à la fin de chaque année scolaire de l'école primaire et du collège (« middle school ») (Gordon 306). Si les établissements scolaires n'atteignent pas des indicateurs de performance suffisants pour divers groupes démographiques, ces établissements risquent des conséquences inscrites dans la loi (Gordon 306). En permettant à chacun des états de déterminer ce qui constitue le progrès suffisant annuel « adequate yearly progress » le gouvernement national a créé un cadre d'incitations sans définir le niveau de performance requis (Gordon 306).

Analyse

Le domaine du programme scolaire met en cause la proposition que les deux systèmes éducatifs se convergent vers un centre commun. Bien que les états américains soient en train de créer des normes au niveau national et dans certain cas des examens obligatoires, il reste encore des différences importantes entre les cas américain et français. Puisqu'un programme se compose de la sélection des cours, du contenu des cours, de la nécessité de suivre certains cours selon le diplôme souhaité, les situations sont assez différentes. De plus, les moyens d'évaluation (et les conséquences) portent du poids sur la mesure où le programme doit se mettre en œuvre. Si les collèges et les lycées peuvent décider définitivement si les élèves ont atteint les buts du programme, l'état a peu de rôle dans la surveillance du programme. Cependant, si un examen existait pour mesurer le progrès des élèves ; il serait possible de juger si le programme a été mis

en œuvre. En bref, le programme touche à presque tous les domaines de l'éducation. Il s'ensuit alors que dans la mesure où l'état tient l'autorité sur certains aspects du programme, l'état peut diriger le programme.

Nous avons commencé en discutant le contenu des cours, dont un programme national américain est récemment en train d'être créé et qui touche seulement aux sujets de l'anglais et des mathématiques. De plus, le programme national est volontaire puisqu'il s'agit d'un accord entre la plupart des états, plutôt qu'une loi qui porte obligatoirement sur le pays entier. Comme accord volontaire, il est bien plus faible et limité que la loi gouvernant le programme national en France, qui est obligatoire et uniforme dans tout le pays. De plus, il comprend une plus grande gamme de cours que le quasi-équivalent américain.

Le rôle du gouvernement des états américains dans la création et la gouvernance des diplômes s'accroît et donc au niveau de l'état le pouvoir se centralise de plus en plus. Par contre, le gouvernement national n'a aucun rôle ni dans la création ni dans la gouvernance des diplômes. Il est donc difficile de déterminer si la centralisation du pouvoir dans les états aux États-Unis est similaire à ce qui existe en France. A moins que la France fasse disperser le contrôle vers les régions et les départements, ou que les états autorisent le gouvernement national ou un examen national de déterminer les qualifications pour obtenir un diplôme, les deux systèmes resteront divisés par la sorte de centralisme qui existe dans les deux pays.

Enfin, la capacité d'évaluer les élèves au moyen d'un examen pourrait donner aux autorités une influence plus importante sur le programme. Puisque les examens sont en ligne avec le contenu des cours du programme, le système français est plus strict et plus

uniforme. Aux Etats-Unis, par contre, une cinquantaine de réglementations et d'examens gouvernent la terminaison des études et la réussite aux examens obligatoires entre cinquante états et le district de la Colombie. Le gouvernement national n'a aucun moyen d'influencer le programme scolaire au moyen d'un examen.

Chapitre 5 : Les enseignants et la reddition de comptes

Les enseignants sont le lien entre les politiques éducatives et les élèves. Ils ont un rôle important dans la prise de décisions pédagogiques et dans la mise en œuvre des politiques déterminées aux autres échelons (Bonnet 250). Pour avoir une influence sur ce lien, il est important d'avoir la capacité de choisir les enseignants, de décider les qualifications requises pour devenir enseignant, de les évaluer, et de leur demander des comptes. Ces domaines sont importants pour une analyse de la répartition de pouvoirs en ce qui concerne les enseignants.

Les enseignants en France

Le métier d'enseignant est un des domaines considérés par l'Etat national les plus importants à retenir face aux mesures de décentralisation. Tous les enseignants sont « rattachés au même employeur, l'Etat, » ce qui porte un poids immense sur le métier d'enseignant (Pochard 79). Pour mettre en relief l'importance de l'Etat national, nous pourrions imaginer une situation dans laquelle l'Etat finance les salaires des enseignants sans le pouvoir de déterminer l'avancement ou le classement des enseignants. En plus, il serait possible pour l'état de laisser aux établissements scolaires ou aux collectivités territoriales le recrutement des enseignants, avec l'approbation du ministre.

Cependant, les réformes de décentralisation n'ont guère touché le cadre des enseignants français. Presque tous les pouvoirs sur les enseignants restent avec le Ministère de l'Education nationale.

Dans le second degré ... la tradition est celle de la centralisation; historiquement c'est à l'échelon central que sont gérés, y compris pour les actes les plus courants, l'ensemble des enseignants du secondaire. Et si la déconcentration est devenue le droit commun de la gestion, elle comporte encore des exceptions pour ce qui est des 50,000 agrégés dont de nombreux actes comportant appréciation du mérite relèvent ministre: notation; reclassement, avancement d'échelon et de grade. (Pochard 79)

Entre 1997 et 2000, selon Alistair Cole, un effort de décentralisation a desserré modérément le contrôle sur le reclassement des enseignants. Dans les cas de transfert à un lycée au sein de la même région, la décision se ferait alors à l'échelon de l'académie plutôt qu'au ministère de l'éducation nationale, tandis que les transferts entre les académies se déterminent toujours à l'échelon du ministère central (Cole 713-14).

En ce qui concerne l'évaluation des enseignants, deux éléments sont importants. En premier lieu, les inspections des enseignants du second degré font partie de la mission des « inspecteurs d'académie—inspecteurs pédagogiques régionaux » dans les cas concernant les lycées d'enseignement général et technologique (Ministère de l'Education Nationale). L'important est la délégation (déconcentration, comme le désigne le ministère de l'Education nationale) des responsabilités pour l'inspection sans les laisser complètement à l'échelon de la région. En second lieu, les inspections (qui concernent directement les enseignants et les principaux) ne font pas partie d'une évaluation de

l'établissement dans son ensemble (Bonnet 251-2). L'important est la faiblesse de l'établissement scolaire comme entité d'analyse, du point de vue des autorités aux échelons supérieurs. Cette faiblesse se manifeste dans le manque de pouvoir (pour les établissements) de tenir responsables les enseignants, ainsi que dans le pouvoir des échelons supérieurs de tenir responsables les enseignants mais non pas les établissements.

Les enseignants aux États-Unis

Presque toutes les responsabilités quant aux enseignants résident à l'échelon local avec les agences d'enseignement local (LEAs). Ces agences ont le pouvoir d'embaucher et de renvoyer les enseignants. Les salaires de ceux-ci (comme ceux des techniciens, des conseillers et des proviseurs) font partie du budget de l'agence (Glazer 154). De plus, dans la plupart des cas, la responsabilité de l'inspection des enseignants réside à l'échelon local aussi. Ces responsabilités donnent à l'agence une mesure d'autonomie qui caractérise la puissance de l'agence locale en matières éducatives.

Il est important de reconnaître, comme le fait Jon Teaforde que l'assertion d'autorité par une entité sur l'éducation pourrait se considérer comme une sorte de centralisation (7). Par exemple, il ne faut pas que les localités adoptent des lois pour donner leur responsabilités à un état. L'état a l'autorité constitutionnelle d'adopter les lois sur l'éducation. C'est l'assertion de contrôle qui est la centralisation. Tout ce qu'il faut est une intensification d'action pour rendre un domaine davantage circonscrit. Les critères pour être certifié comme enseignant se fixent souvent selon l'état individuel. Dans les années 1990, plusieurs états ont fait des pas pour durcir les qualifications pour être enseignant. Entre 1990 et 1999, le nombre d'états exigeant la réussite à un examen des compétences scolaires de base s'est accru de 26 à 41 (Hurst et al. 67).

D'autres indicateurs révèlent la rigueur ou la souplesse des états quant aux qualifications requises. Un tel indicateur est l'option de devenir enseignant en dehors des formations traditionnelles. Par exemple, un homme d'affaires possédant des compétences en mathématiques pourrait peut-être vouloir devenir enseignant. En dépit de son manque de qualifications éducatives traditionnelles, dès 2001, 44 états ont créé des mécanismes pour accepter et considérer qualifiés de tels candidats (Hurst 67).

Analyse

La capacité d'évaluer le progrès des élèves vers un but fixe est facilitée dans le système français d'abord par l'existence de normes éducatives universelles dans tous les régions et départements, mais surtout par l'existence d'un examen universel qui met à l'épreuve les études des élèves. Il n'est pas forcément nécessaire d'analyser les détails des examens dans les cas américain et français. Si nous acceptons le postulat que les aptitudes d'un élève peuvent être évaluées par un examen hypothétique, il suffit de discuter la capacité, plutôt que la mise en œuvre réelle, d'une modalité visant à évaluer les élèves.

Les résultats de ces examens, parmi d'autres indicateurs comme le taux de réussite au bac, le taux d'élèves qui quittent le lycée sans certificat, et les notes, forment la base de nos idées sur la réussite des élèves. Le rôle du gouvernement national aux Etats-Unis, qui change de façon dramatique depuis l'élection du président George W. Bush, est de faire connecter certaines normes avec les résultats des examens normalisés. C'est-à-dire que l'administration Bush a créé un régime de la reddition de comptes dans l'acte de No Child Left Behind—un acte qui lie au niveau national les moyens d'évaluation à des conséquences financières. Pour renforcer ce lien-là, l'administration a

mis en œuvre un régime de sanctions dans le cas où un établissement ne réalise pas les buts fixés par la loi (Gordon 306).

Ce régime de reddition de comptes est un départ des méthodes précédentes visant à élever la performance des élèves, en particulier ceux qui sont minoritaires ou issus de l'immigration, et c'est un départ de l'approche employée dans le modèle français. Bien qu'il s'agisse d'une loi fédérale qui nous appelle alors à la considérer comme un rapprochement vers un plus grand rôle du gouvernement national comme en France, le fait qu'elle emploie une méthode de reddition de compte très différente rend l'image plus compliquée.

Prenons l'exemple du désir de la part du gouvernement français d'atteindre à un taux de réception du bac de 80%. Aucune modalité ne s'inscrit directement dans la loi de tenir une entité, soit les lycées, soit les élèves, soit les parents, soit la région, responsable de l'échec de cette tentative. La modalité actuelle en France est de fournir des ressources supplémentaires, ce qui est un intrant,⁴ aux zones d'éducation prioritaires sans utiliser les résultats des élèves pour tenir responsables les enseignants ou les écoles. La différence entre ces deux systèmes est alors que l'un fournit les moyens d'atteindre certains objectifs, en principe, et l'autre surveille et fournit des incitations et des conséquences visant à atteindre certains buts.

Cette distinction est importante. Selon les règles de No Child Left Behind, il faut que les fonctionnaires d'un collège ou d'un lycée qui se trouve dans une désignation

⁴ Dans le champs scolaire, le mot « intrant » (« inputs », en anglais) veut dire des ressources (matérielles, financières, techniques) qui devraient élever la réussite scolaire des élèves. Dans les débats américains, il existe une opposition entre les efforts de fournir seulement des intrants pour encourager la réussite, et les efforts d'encourager la réussite au moyen des intrants et des règles qui exigent certains résultats pour continuer à recevoir ces ressources.

d'« urgences académiques » pendant trois années consécutives choisissent entre quelques alternatives pour changer le fonctionnement de l'établissement : par un changement de direction ou d'enseignants, ou en devenant un établissement à chartes. Dans le cas français, il faut que les fonctionnaires au niveau national déterminent les sources de l'échec et renvoient ou embauchent certains fonctionnaires. En vue des approches différentes, l'essentiel n'est pas de juger un système seulement selon le genre de régime qui s'emploie. D'un côté les adversaires de la loi No Child Left Behind disent que les examens courants ne peuvent pas évaluer avec précision les compétences des élèves, alors que les adversaires de l'approche des « intrants, » dont il y a beaucoup en France et aux États-Unis, disent qu'un tel système n'offre pas assez d'incitations pour réussir.

Chapitre 6: Le choix d'établissement scolaire

Traditionnellement, les élèves américains et français s'inscrivent aux établissements scolaires selon la proximité du domicile à l'école. Pourtant, le débat sur le choix d'établissement met en cause cette tradition dans les deux pays. Certains parents souhaitent une éducation confessionnelle pour leurs enfants, tandis que certains hommes politiques souhaitent introduire des forces du marché dans le système. D'autres avis existent aussi. L'important est l'établissement d'options pour les parents et les élèves. Dans cette analyse, nous discuterons les types de choix qui existent dans les deux systèmes. De plus, nous examinerons les effets d'un mécanisme de choix.

Le choix en France

Le choix d'établissement scolaire dans un régime soutenu financièrement par le gouvernement national français s'est mis en œuvre en 1959 avec l'adoption de la loi

Debré (Assemblée nationale). La forte croissance du nombre de jeunes à cause du Baby Boom à éprouvé la capacité du système éducatif public, et il est probable que le soutien politique implicite pour cette loi a été basée sur l'idée que les établissements privés seraient l'option la moins chère pour suppléer les services nécessaires (Fowler 434). Cette loi a fourni l'occasion pour les établissements scolaires privés (dont la plupart sont catholiques) de conclure un contrat avec l'état, qui fournirait en réponse des fonds pour soutenir les services éducatifs (Fowler 434).

En pratique, cette loi a donné aux établissements publics quatre options dont les extrêmes consistaient de refuser de l'aide et donc de « rester sans réglementation » de l'état et, de l'autre côté, de « choisir d'entrer dans le système scolaire public » (Fowler 432). Cependant, les deux options plus modérées consistaient soit d'accepter un contrat simple, soit d'accepter un contrat d'association avec l'état. Tandis que dans le premier cas les établissements seraient mis sous un niveau de réglementation modéré en échange du financement des salaires des enseignants, dans le deuxième cas les établissements seraient mis sous un niveau de réglementation plus intensif pour le financement des salaires des enseignants aussi bien que pour la fourniture des dotations de fonctionnement (Fowler 432). Cette loi a eu comme conséquence de donner aux écoles privées plus de souplesse en matières de sélection des enseignants, de sélection des élèves et du programme scolaire. Selon le contrat simple, un établissement privé peut sélectionner ses propres enseignants avec l'approbation de l'état et peut sélectionner les élèves pourvu que la sélection ne soit pas discriminatoire.

En s'appuyant sur ses études des politiques de choix et ses entretiens avec plus d'une douzaine d'hommes politiques, Frances Fowler constate que « il faut se

comprendre depuis le début qu'on n'avait pas l'intention d'encourager la concurrence entre les établissements publics et privés » (436). Plus récemment, les rigidités de réglementation servent à rendre plus similaires les établissements privés et publics. « La réglementation stricte des écoles privées en France empêche la concurrence entre les établissements publics et privés, dont le résultat est la convergence » (Daun 334).

En 2007, le ministre de l'Education nationale Xavier Darcos a annoncé l'assouplissement de la carte scolaire à la rentrée 2008 (Van Zanten). La carte scolaire organisait depuis 1963 la scolarisation des élèves selon la proximité des établissements scolaires à leur domicile. Cet assouplissement impose toujours aux élèves l'inscription aux collèges ou aux lycées selon le lieu du domicile, mais les élèves ont maintenant la possibilité, au moyen de dérogations, de s'inscrire à des établissements autres que ceux dictés par la carte scolaire (Van Zanten). Néanmoins, l'affection dans un établissement en dehors des circonscriptions de la carte scolaire est soumise aux conditions qui gouvernent les dérogations. La préférence est donnée aux élèves handicapés ou en besoin de services non-disponibles dans leur établissement selon la carte. De plus, toute dérogation est soumise à l'approbation de l'inspecteur d'académie (Van Zanten).

Le choix aux États-Unis

Il existe aux États-Unis cinq options dans le choix d'une institution scolaire: les établissements publics dedans et en dehors de la carte scolaire, les écoles privées, les écoles à charte, et l'enseignement en dehors du cadre scolaire. Les établissements publics ont été créés initialement selon une carte scolaire, organisée et autorisée par les états individuels. Tandis que l'option de s'inscrire à un établissement privé (qui est souvent religieux) existe depuis longtemps aux États-Unis, le soutien public pour ces

établissements et pour la création de nouveaux types d'établissements sont des développements récents dans l'histoire de l'éducation américaine. Ces développements représentent des changements importants.

Une décision de la Cour suprême des Etats-Unis touche aux thèmes du soutien public pour les établissements privés, même si elle n'a pas changé le niveau auquel telles décisions sont prises. En 1996, l'état d'Ohio a inauguré un régime de « vouchers » dans le district des écoles publiques dans la ville de Cleveland, qui ont été mises sous la surveillance après avoir eu plusieurs échecs en essayant d'atteindre les normes d'acquisitions scolaires dictées par l'état d'Ohio. Les élèves participants à ce régime ont eu le choix d'établissement scolaire dont la plupart étaient religieux (Wickline 485-86). Plusieurs enjeux s'impliquent dans cette décision, mais l'essentiel est que dans un cas où les fonds se distribuent aux parents, et les parents choisissent l'établissement, il n'y a pas de violation constitutionnelle (selon la Cour supreme des Etats-Unis) sur la base de séparation entre l'état et l'église, en particulier dans le cas où le choix est essentiel à cause de l'échec du système scolaire public (Wickline 486-91).

La centralisation du pouvoir ne se concerne pas seulement avec les transferts d'autorité ou de pouvoir. Il est possible pour un niveau de gouvernement de faire valoir une certaine autorité sur un aspect de l'éducation qui n'avait pas été touché avant par le gouvernement. Il est peut-être dans cette définition de centralisation que l'on peut mieux comprendre l'élément de centralisation dans les lois sur la création et le règlement d'écoles à charte. Au début des années 1990, seul l'état de Minnesota avait une loi permettant la création d'écoles à charte, un nombre qui s'est accru à 36 (37 le district de Colombie y compris) avant la fin de 1999 (Nelson et. al., qtd. in Hurst 98). Aujourd'hui,

41 états (y compris le district de Colombie) permettent des écoles à charte (« State Policy at a Glance »).

Même si des lois existent dans la plupart des états américains, les différences entre ces lois représentent des approches différentes de la part de chaque état de contrôler ou d'encourager la création de telles écoles. Il y a beaucoup de variation entre les états en ce qui concerne l'autonomie des écoles à charte (Hurst 100). Dans certains états, par exemple, seulement certaines institutions sont autorisées à créer une école à charte. Seulement les conseils locaux de l'éducation s'autorisent à les créer, alors que sept états ne permettent qu'aux agences d'état (un département de l'éducation, par exemple) de les créer (Hurst 100).

Analyse

Le choix d'école aux Etats-Unis et en France est récemment un des aspects les plus malléables de la politique de l'éducation. Le choix d'école met l'accent sur les choix scolaires, le rôle du marché, et l'autonomie des établissements dans le débat du rôle gouvernemental dans l'éducation. D'un côté, on imagine un système hypothétique qui serait complètement décentralisé, dans lequel les choix des élèves (et leurs parents) déterminent la demande dans un marché éducatif. Puisque la demande exige certains services comme les sujets des cours, les niveaux de ces cours, le lieu de l'école, etc., des entreprises et des sociétés privées fourniraient ces services selon le marché. De l'autre côté, on pourrait concevoir un système dans lequel les citoyens par le moyen du gouvernement décident les questions normatives en ce qui concerne le programme national, que tous les élèves seraient obligés de suivre.

Les deux systèmes qui nous concernent tombent entre ces extrêmes, mais il est néanmoins utiles de les voir dans ce cadre pour mieux les situer. Il est certain que depuis cinquante ans les deux pays donnent une légitimité à certaines écoles dont les origines n'ont pas été dans le cadre envisagé par l'Etat français ou certains états américains sous la carte scolaire. Dans la reconnaissance de cette légitimité, que ce soit au niveau de la nation ou de l'état, les deux systèmes ont fait un pas dans le même sens.

La distinction essentielle entre les attitudes différentes envers ces établissements alternatifs se trouve dans la rigueur de la réglementation de ces établissements. Tandis que la loi Debré a créé de la réglementation pour assurer le fonctionnement avec les fins de l'Etat, les écoles à charte américaines ont essayé d'échapper à la réglementation en faveur de la souplesse pour répondre aux besoins locaux. De plus, ces écoles à charte visaient à introduire des forces du marché dans le système éducatif.

Chapitre 7: L'avenir

Le développement des systèmes éducatifs en France et aux Etats-Unis au cours des trois dernières décennies reflète des réponses différentes, dans des contextes différents, à des problèmes communs. A une époque marquée dans les deux pays par l'inquiétude à propos des inégalités dans une population plus nombreuse et qui a plus d'accès en termes légaux et économiques aux services éducatifs qu'auparavant, ces thèmes ont incité de grands et importants changements structurels et substantifs.

Il s'agit dans ce chapitre de répondre en trois parties à la question suivante : ces changements récents constituent-ils un rapprochement entre les deux systèmes éducatifs en termes de leurs structures de gouvernance? Dans une première partie, nous allons constater qu'une certaine centralisation s'effectue dans le système américain au niveau du

financement, du programme, et dans une moindre mesure, de la structure des services éducatifs. En même temps, une certaine décentralisation, mais plus faible, s'effectue en France aussi. Dans une deuxième partie, nous verrons que le système américain est en train d'adopter des politiques, encouragées au niveau de l'état individuel et du gouvernement national, qui préconisent la décentralisation de certains aspects, surtout dans les domaines du choix d'établissement scolaire et de la fourniture des services éducatifs. Nous verrons enfin dans une troisième partie la répartition des rôles parmi les niveaux gouvernementaux dans les deux systèmes.

La convergence entre les deux systèmes

La constatation la plus simple dans cette analyse est qu'il existe une certaine centralisation du système éducatif américain face à une certaine décentralisation du système éducatif français. L'article indéfini "une" est important parce que les processus de centralisation et leur inverse ne sont pas tous égaux. Il est bien évident que la centralisation américaine a lieu surtout au niveau des états mais aussi au niveau national (et touche presque tous les domaines de l'éducation), tandis qu'en France le centralisme existe au niveau national plutôt qu'au niveau régional.

En France, il est clair que l'Etat retient les pouvoirs de diriger le système éducatif et son contenu. Cependant, la décentralisation donne aux échelons plus bas la responsabilité des aspects qui touchent moins directement aux résultats des élèves et la mise en œuvre des politiques nationales (comme la construction et l'entretien des bâtiments). Bien au contraire, les réformes à tous les niveaux de gouvernement américain touchent à presque tous les domaines de l'éducation. Comme effort volontaire des états individuels (plutôt qu'une loi adoptée par le Congrès), la création des normes nationales

n'est pas une politique nationale. Mais le concours national « Race to the Top » a créé des incitations pour encourager l'adoption des normes, même si la définition de ces normes n'est pas sous la direction nationale. Ce concours a également touché au domaine du choix d'établissement scolaire, qui est une question de mobiliser les forces du marché.

La divergence

Une comparaison des processus de centralisation et de décentralisation ne serait pas complète sans reconnaître les domaines dans lesquels l'argument central n'est pas supporté par les preuves. Tel est le domaine du choix d'établissement scolaire, où deux éléments d'épreuve nous amènent à conclure qu'il existe une divergence entre les modes de contrôle dans les deux systèmes.

La décision de la cour suprême américaine que les « vouchers » pour les établissements privés et religieux (jusqu'à un certain point) ne constituent pas une violation de la Constitution a fourni du soutien pour les forces du marché dans la provision de l'éducation aux Etats-Unis. Tandis que la question primaire dans ce débat-là était la laïcité, la cour a soutenu les vouchers comme fonds visant à soutenir le choix d'établissement. L'introduction de ce mécanisme du marché, bien qu'il soit limité, défavorise la centralisation aux Etats-Unis.

Une différenciation des rôles entre les niveaux gouvernementaux dans les deux systèmes

Nous avons constaté que certains pouvoirs et certaines compétences résident à différents niveaux dans les gouvernements américain et français. Les pouvoirs qui appartiennent à un niveau de gouvernement définissent son rôle dans le système éducatif.

Tandis que le rôle des états américains s'est accru peut-être le plus, le gouvernement national joue en ce moment un rôle de plus en plus important aux Etats-Unis. Prenons comme exemple la décision *Brown v. Board of Education*, qui a rejeté la notion de "separate but equal" (séparé mais égal) ; le rôle du gouvernement national comme encourageur d'action pour les fins souhaitées s'est construit dans les décennies qui l'ont suivie.

Sans la responsabilité de fournir les services éducatifs, les actions du gouvernement national américain se définissent par la volonté d'encourager certaines fins considérées comme dans l'intérêt national. En même temps, il faut reconnaître que l'intérêt national est une fonction de l'administration exécutive qui le définit. Il est pour cette raison que les « intérêts nationaux » sous Reagan étaient différents des intérêts nationaux sous Clinton. Nous pourrions nous attendre à des changements de priorités éducatives nationales avec chaque nouvelle administration présidentielle.

Comment se distingue alors le rôle de l'exécutif français de celui des États-Unis ? Les deux systèmes ont la capacité d'encourager certains buts, mais la différence réside dans la capacité de proscrire les moyens spécifiques pour atteindre ces fins. Comme nous l'avons vu avec les réformes Haby, le ministère de l'Education a proposé une méthode d'atteindre l'égalité de l'éducation aux collèges en éliminant les filières qui divisent les élèves selon leurs aptitudes. Cependant, No Child Left Behind a créé des incitations pour les établissements d'atteindre à "progrès annuel suffisant," laissant aux états de définir ce progrès, et aux établissements de décider comment atteindre ce but.

Les chemins vers l'avenir

Il serait présomptueux de faire l'argument que nous pourrions prédire avec un degré de certitude les chemins que nous allons parcourir dans l'avenir de l'éducation. Jusqu'aux années 1970 la France n'avait jamais tenté de décentraliser une si grande gamme de pouvoirs gouvernementaux que dans la décennie suivante. Les propositions de l'administration de Bill Clinton n'ont pas dicté celles de l'administration de George W. Bush qui n'ont pas dicté celles de Barack Obama. Il serait difficile, si non impossible, de prévoir l'avenir de l'éducation, vu les approches contradictoires qui concourent pour le soutien politique.

Ce que nous proposons plutôt de faire dans cette dernière analyse est de prendre des exemples de domaines ou d'aspects symboliques pour mieux évaluer la gravité des changements futurs. Dans un cas extrême, il serait vraiment important si un des gouvernements réussissait à abolir son département de l'éducation nationale. Aussi improbable qu'il soit, nous pouvons imaginer les conséquences importantes d'une telle décision. Qui réglerait l'examen du bac, dans le cas français? Et qui fournirait les fonds? Et la coordination? Les possibilités dans cette analyse seront moins extrêmes et plus réalistes.

Plusieurs domaines présentent des occasions dans le cas français de signaler un changement d'esprit sur le contrôle propre de l'éducation. En particulier, les régions et les départements sont en train de développer des compétences budgétaires en ce qui concerne la construction de bâtiments, etc. Si ces compétences comprenaient d'autres facettes du budget, nous pourrions voir une vraie décentralisation dans le système éducatif français.

La chute de la confiance publique en ce qui concerne le collège unique pourrait créer une nouvelle opportunité pour la décentralisation. Puisque les collèges sont intégrés aujourd'hui, il n'y a pas d'examens spécifiques pour des différents cycles. Il serait possible alors pour le Ministère de l'Education nationale de laisser les départements créer des structures de l'enseignement qui conviendraient aux besoins des collèges et des élèves. Cependant, le contraire est possible aussi. En essayant de créer un plan rationnel pour répondre aux problèmes du collège unique, l'Etat pourrait introduire de nouveau des politiques de cyclisation.

Deux aspects en particulier du système éducatif américain pourraient être importants dans l'avenir. Il faut d'abord faire attention à l'adoption des normes scolaires pour voir si tous les états, ou presque tous les états, les adopteront. Le deuxième aspect qui nous intéresse est un nouvel effort de créer un examen national en ligne avec ces nouvelles normes (« Race to the Top Assessment Fund »). Si cet effort connaît un succès, il se peut que les états (encouragés par le gouvernement national) créent un moyen d'évaluation nationale dans tout le pays.

Remerciements

I'd like to start by thanking my research advisor, Dr. Jennifer Willging, for her unending support and assistance throughout my research and writing for this project. Her advice, time, and effort have been invaluable, and I cannot express how grateful I am for her assistance on this project.

I would also like to thank Dr. Diane Birckbichler, whose superb leadership and personal engagement with the students of the Department of French and Italian exceed any other I have experienced at this university. Her support and insistence for creating opportunities for student achievement are unparalleled.

Of course, I would also like to thank Dr. Anthony Mughan (International Studies) and Dr. Louisa Shea (French and Italian), who were kind enough to serve on my thesis defense committee. I sincerely appreciate your time and effort—and the outstanding conversations, advice, and questions during the defense.

Finally, I would like to thank my family—my mother, father, and sister—without whose support I simply would not have been able to even start this thesis, much less complete it. Thank you for sending me to far off countries to learn about other languages and cultures. As there is simply too much else to thank you for : thank you for being there.

Références Bibliographiques

Arsenault, Line. « Les grandes étapes de la décentralisation en France. » Ministère des Affaires municipales et des Régions. 21 février 2005. Web. 13 mai 2010.

« 1959 : Loi Debré sur les rapports entre l'Etat et les établissements scolaires privés ». Assemblée nationale, juin 2004. Web. 13 mai 2010.

Bonnet, Gérard. « Effects of evaluation procedures on educational policy decision in France. » *International Journal of Educational Research* 25.3 (1996): 249-56. Web. 10 mai 2010.

Bray, Mark. « Centralization Versus Decentralization in Educational Administration: Regional Issues. » *Educational Policy* 5.4 (1991): 317-85. Web. 5 mai 2010.

Cole, Alistair. *Beyond Devolution and Decentralization: Building Regional Capacity in Wales and Brittany*. Manchester, UK: Manchester UP, 2006. Print.

Cole, Alistair. « The New Governance of French Education? » *Public Administration*. 79.3 (2001): 707-24. Blackwell. Web. 3 mai 2010.

Corbett, Anne. « Secular, free and compulsory: republican values in French education ». *Education in France: Continuity and Change in the Mitterand Years*. Ed. Corbett, Anne and Bob Moon. London: Routledge, 1996. 5-21.

Croizat, Maurice et Jean Tournan. « Centralisation et Pluralisme: Le Paradoxe Français. » *Revue internationale de science politique*. 5.4 (1984): 415-28. Web. 10 mai 2010.

Cour des Comptes. « La gestion du système éducatif : Rapport au Président de la République suivi des réponses des administrations intéressées. » *Journaux Officiels*. Avril 2003. Web. 15 mai 2010.

Daun, Holger. "Privatization, Decentralization and Governance in Education in the Czech Republic, England, France, Germany and Sweden." *International Review of Education* 50 (2004): 325-46. Web. 7 mai 2010.

Delahaye, Jean-Paul et al. « La place et le rôle des inspecteurs d'académie et des services départementaux dans l'administration, le pilotage et l'animation de l'Education nationale ». *Inspection générale de l'Education nationale*. Juillet 2006. Web. 10 avril 2010.

Derouet, Jean-Louis. « Lower Secondary Education in France: From Uniformity to Institutional Autonomy. » *European Journal of Education* 26.2 (1991): 119-32 Blackwell Publishing. Web. 5 mai 2010.

Dillon, Sam. « Panel Releases Proposal to Set U.S. Standards for Education. » *The New York Times*. 10 mars 2010. Web. 10 mars 2010.

The Economist. « La fin de l'histoire : France's school curriculum. » 19 décembre 2009. *LexisNexis*. Web. 13 mai 2010.

Fowler, Frances C. « School Choice Policy in France: Success and Limitations. » *Education Policy* 6.4 (1992): 429-42. Web. 11 mai 2010.

Glazer, Nathan. « The American Way of School Reform. » *A Nation Reformed? American Education 20 Years After 'A Nation at Risk'*. Ed. Gordon, David T. Cambridge, MA: Harvard Education Press, 2003.

Glenn, Charles L. « Common Problems, Different Solutions. » *Peabody Journal of Education* 82.2-3 (2007): 530-48. 2007. Web. 13 mai 2010.

Gordon, David T. *A Nation Reformed? American Education 20 Years After 'A Nation at Risk'*. Cambridge, MA: Harvard Education P., 2003.

Gordon, Nora E. « The Changing Federal Role in Education Finance and Governance. » *Handbook of Research in Education Finance and Policy*. Ed. Helen F. Ladd and Edward B. Fiske. New York: Taylor and Francis, 2008. 295-313.

Hall, Sidney B. « Differences in French and American Secondary Education ». *The School Review* 39.5 (1931): 372-82. 1931. University of Chicago P. Web. 10 mai 2010.

Halls, W.D. *Education, Culture and Politics in Modern France*. Oxford: Pergamon, 1976.

Hurst, David et al. « Overview and Inventory of State Education Reforms : 1990 to 2000 ». Juillet 2003. National Center for Education Statistics, U.S. Department of Education. Web. 13 mai 2010.

Koop, Marie-Christine Weidmann. « La réforme du bac ». *The French Review* 69.4 (1996): 566-82. Web. 5 mai 2010.

Lauglo, Jon. « Forms of Decentralisation and Their Implications for Education. » *Comparative Education* 31.1 (1995): 5-29. 1995. Web. 13 mai 2010.

Loughlin, John. *Subnational Government: The French Experience*. New York: Palgrave MacMillan, 2007. Print.

McGuire, Therese J. et al. « The Local Funding of Schools: The Property Tax and Its Alternatives. » *Handbook of Research in Education Finance and Policy*. Ed. Helen F. Ladd and Edward B. Fiske. New York: Taylor and Francis, 2008. 357-72.

Mellizo-Soto, Maria Fernandez. « Education policy and equality in France: the socialist years. » *Journal of Education Policy* 15.1 (2000): 11-17. Web. 10 mai 2010.

Ministère de l'Éducation nationale. « Missions et organisation du ministère. » *education.gouv.fr*. 2010. Web. 13 mai 2010.

Oakes, Jennie. *Keeping Track: How Schools Structure Inequality*. New Haven: Yale UP, 1985.

O'Brien, Paul. « Enhancing Incentives to Improve Performance in the Education System in France. » *OECD Economics Department Working Papers No. 570*. OECD Publishing. 2007. Web. 19 mai 2010.

Pochard, Marcel. « Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant. » Paris : Documentation Française, 2008. Web. 13 mai 2010.

Polony, Natacha. « Collège unique : la réforme impossible. » *Le Figaro*. 6 octobre 2009. Web. 13 mai 2010.

« Race to the Top Assessment Program. » *Ed.gov*. U.S. Department of Education, 7 mai 2010. Web. 12 mai 2010.

« Race to the Top Fund. » *Ed.gov*. U.S. Department of Education, 5 mai 2010. Web. 10 mai 2010.

Rees, Daniel I., et. al. « Tracking in the United States: Descriptive Statistics from NELS. » *Economics of Education Review* 15.1 (1996): 83-89. 1996. Web. 10 mai 2010.

« State Policy At-a-Glance ». National Alliance for Public Charter Schools. Web. 13 mai 2010.

Stillman, Lauren and Rolf K. Blank. « Key State Education Policies on PK-12 Education : 2008 ». Council of Chief State School Officers. Washington, DC. Web. 13 mai 2010.

Teaford, Jon C. *The Rise of the States : Evolution of American State Government*. Baltimore: Johns Hopkins UP, 2002. Print.

Van Haecht, Anne. *The Division of Responsibilities at National, Regional and Local Levels in the Education Systems of Twenty-Three European Countries*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1996.

Van Zanten, Agnès. Interview by Laure Daussy. « L'assouplissement de la carte scolaire n'est pas un gage de mixité ». *Le Figaro* 9 February 2008. Web. 31 mars 2010.

Wickline, Gabriel D. « Zelman v. Simmons-Harris ». Ohio Northern University Law Review. 29 Ohio N.U.L. Rev. 483. (2003).